

Damos, pues, la bienvenida a esta publicación, siendo conscientes de su alta calidad científica y del momento tan oportuno en el que ve la luz, esperando que sirva para dilucidar ciertas cuestiones un

poco tenebrosas que todavía subsisten entre las confesiones religiosas y los Estados, sobre todo con algunas de ellas.

Romualdo BERMEJO

Enrique HERRERA CEBALLOS, *El Registro de Entidades Religiosas. Estudio global y sistemático*, Eunsa, Pamplona 2012, 382 pp., ISBN 978-84-313-2872-6

La entrada en vigor del Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, ha proporcionado una nueva regulación al Registro de Entidades Religiosas (RER), pieza fundamental del reconocimiento de la dimensión colectiva de la libertad religiosa en España. Se trata de una reforma que se consideraba necesaria, después de casi treinta y cinco años de vigencia del Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, sobre Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas.

A mi juicio, este nuevo hito en el Derecho eclesiástico español no hace sino valorar el libro del prof. Herrera, como obra de encrucijada entre una y otra normativa. En efecto, como última monografía publicada sobre la primera etapa del RER, ofrece una completa visión de sus vicisitudes a lo largo del tiempo y dedica el último capítulo a los distintos intentos de reforma, precedentes inmediatos de la normativa recientemente aprobada. Por estas razones considero que este trabajo merece ocupar un lugar propio en la amplia bibliografía existente sobre el RER y es de consulta obligada para comprender mejor el alcance de las nuevas disposiciones.

El volumen tiene su origen en la tesis doctoral del prof. Herrera, defendida en

la Universidad de Cantabria y dirigida por el prof. Mantecón, gran conocedor no sólo teórico sino práctico del RER, como Subdirector General de Organización y Registro en el Ministerio de Justicia (1966-2004), pero también como Subdirector General de Coordinación y Promoción de la Libertad Religiosa (2002-2005). Él es quien prologa la monografía, destacando sus dos principales novedades: que ofrece una aproximación a la naturaleza del RER desde la perspectiva del Derecho registral y que tiene en cuenta los dictámenes de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (CALR) en la actividad del Registro.

El libro se divide en cinco capítulos. El primero ofrece una visión general del RER, poniendo especial énfasis en la discusión acerca de su naturaleza jurídica y de los sujetos inscribibles, los efectos de la inscripción y la modificación y cancelación de asientos. Sus principales conclusiones al respecto pueden sintetizarse diciendo que el RER es un registro jurídico y administrativo, que carece de la figura del Registrador como garante de la objetividad e independencia del juicio calificador y está subordinado orgánicamente a la Administración pública. También explica que la inscripción de las

confesiones y entidades religiosas es constitutiva de su personalidad jurídico civil y que les confiere un estatuto jurídico determinado.

El segundo capítulo contiene una exposición de carácter propedéutico de los principios registrales y de la calificación registral en general, como paso obligado para ver su aplicación en el ámbito específico del Derecho eclesiástico del Estado español por parte de la doctrina, la jurisprudencia y la CALR. En esta segunda parte, expone con cierto detalle los argumentos empleados por aquellos autores para quienes la potestad calificadora es meramente formal y los de aquellos que consideran que debe comprender los aspectos materiales del título presentado. El prof. Herrera se inclina por esta última posición para evitar la autocalificación y el riesgo de fraude de ley, considerando desacertado el criterio contrario sostenido también por la STC 46/2001, de 15 de febrero, ampliamente contestada. Según ella, la función de la Administración no es la de calificar si los fines del sujeto que solicita la inscripción son religiosos o no, sino de mera constatación de que la entidad no está relacionada «con el estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos o la difusión de valores humanísticos o espiritualistas u otros fines análogos ajenos a los religiosos» (art. 3.2 LOLR). Por su parte, el autor disiente también del fallo del Alto Tribunal explicando que el acceso al RER no forma parte del contenido esencial del derecho de libertad religiosa, porque la entidad puede ejercer todas las manifestaciones contempladas en la ley; únicamente no gozará del estatuto jurídico específico destinado a quienes reúnen los requisitos

legalmente establecidos. El criterio sostenido por la mencionada sentencia del Supremo contrasta con el emanado de otras instancias judiciales. También de la praxis administrativa de la CALR respecto al RER y a la función calificadora, asentada sobre los siguientes postulados: el RER es un Registro especial, justificado por la tipicidad de las confesiones y entidades religiosas; la inscripción en el RER es constitutiva, no simple cuestión de publicidad; y la función del encargado del RER no es la simple comprobación de los requisitos formales, acompañada de la manifestación de voluntad de que la entidad se considera religiosa, sino que debe comprobar su existencia real y su tipicidad, es decir, que posee un credo propio, un culto específico (ritos, ceremonias, ministros y lugares de culto) y una organización diferenciada y estable.

Herrera se muestra partidario de los criterios seguidos por la CALR y contrario a la postura adoptada en la STC 46/2001, de mera constatación formal, cuyos efectos indeseables denuncia cuando afirma: «Si la Administración no puede controlar la verdadera naturaleza que se esconde en numerosas ocasiones bajo el amparo de un “envoltorio” típicamente religioso y, de igual modo, se ve compelida a admitir como religiosos cualesquiera si así lo manifiestan los solicitantes, se está favoreciendo el fraude de ley amparando la inscripción de entidades que o bien deberían inscribirse en otros registros, o bien no deberían estar inscritas en ninguno» (p. 156).

Los capítulos tercero y cuarto tratan, respectivamente, de las causas de denegación de la inscripción, por ausencia de fines religiosos o por contravenir el orden público. Ambos parten de las postu-

ras doctrinales sobre los conceptos básicos citados y continúan con la exposición de su interpretación y aplicación por parte de la jurisprudencia y de la CALR.

En el capítulo tercero, a propósito de los fines religiosos, el autor describe las posturas de quienes rechazan la posibilidad de fijar un concepto material de lo religioso, porque conculcaría el principio de laicidad del Estado; y las de quienes se manifiestan a favor de un concepto *funcional* de religión. El prof. Herrera rechaza que el control de religiosidad quede en manos de las propias confesiones, al mismo tiempo que manifiesta la dificultad de encontrar un criterio suficientemente riguroso que impida burlar la ley y lo bastante flexible como para amparar las múltiples manifestaciones de religiosidad. Asimismo señala que la identificación de los fines religiosos resulta más fácil en las confesiones o entidades mayores que en las menores, pues son muy heterogéneas.

El capítulo cuarto participa del equívoco, propiciado por la defectuosa redacción de la Constitución (art. 16.1) y confirmada por la LOLR (art. 3.1), que parte de la afirmación de que el único límite de la libertad religiosa es el orden público y termina incluyendo dentro de él la seguridad, la salud y la moral públicas, y los derechos y libertades fundamentales de los demás, que con mayor precisión y mejor criterio son considerados límites distintos del primero por el Convenio europeo de derechos humanos (art. 9.2) y por el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (art. 18.2). La confusión fue denunciada en su momento por González del Valle y, aunque el autor lo cita, no parece darle la importancia que tiene, entrando en cambio en una digresión doc-

trinal sobre el orden público, excesivamente pegada al tenor literal de los textos nacionales. Del equívoco señalado también participan la mayoría de los pronunciamientos judiciales o administrativos analizados, que deniegan la inscripción en el RER sosteniendo un omnicompreensivo concepto de orden público; aunque no faltan otros que invocan otros límites autónomos o el mismo orden público, pero entendido en sentido estricto.

El quinto y último capítulo, como señalé al principio, es muy interesante porque analiza los distintos proyectos de reforma del RER que se han ido sucediendo en el tiempo. Comienza con el Proyecto inicial, de junio de 1997, y las observaciones que recibió tanto de los Ministerios de Presidencia y de Administraciones Públicas como de la CALR, que dieron lugar a dos nuevas versiones del Proyecto en septiembre y noviembre de ese mismo año. Los tres Proyectos figuran en los Anexos de la monografía, junto con el Proyecto de 2004, que explica brevemente, así como los Proyectos de 1999 y 2003.

El libro termina con unas conclusiones, entre las que destacaría las palabras finales que dirige al futuro y que hoy día son una realidad: «Se hace necesaria una reforma integral de la regulación normativa que responda a los siguientes criterios: ha de unificar y completar la normativa existente; ha de subsanar los defectos de técnica jurídica, contemplando expresamente qué es una entidad religiosa y qué se entiende por fines y/o actividades religiosas y, debe configurar un RER que sea fiel reflejo de la realidad confesional existente en la sociedad española».

Javier FERRER ORTIZ